

電波オークション制度の特質——米国の現状

大阪学院大学経済学部教授

大阪大学名誉教授・同先端科学技術

共同研究センター客員教授

鬼木 甫

今晚は。大阪学院大学の鬼木です。研究会に呼んで頂きましてありがとうございます。私、平松さんからご紹介ありましたように、大阪学院大学と、ここにありますように大阪大学の先端科学技術共同研究センターという、舌をかみそうな長い名前の所に、客員で研究員であるわけですが、1週間ばかり前に引っ越しまして、行ってみたら、パソコンネットワークが通ってないんですね。先端研で、大阪大学のしかも先端研ならば当然、情報研究プロジェクトもあるんですから、最初から聞いてみることもしなかったんですが、行ってみたら、実はまだなんです。担当者がオーストリアに出張していて、3カ月たったら帰ってきます、帰ってきたらパソコンをワークステーションにインストレーションして、それからというんです。早く帰ってこないかと待っているんですが、今まで、割りと使い慣れていたんですが、切れてみますと本当に糸の切れたタコと言うのか、コミュニケーションがプツンと切れて、眠っている間はいいいんですが、お前どうしたのかちっとも返事が来ない、というのが今度はファクスで入って来ます。そういう状態なんです。ちょっと思い出しましたので - -。

今日は、ちょっと私のコマーシャルが効きすぎた感じがしたんですが、電波のことが大分心配なので勉強してますと言いましたところが、声をかけて頂いて、こういう形でお話しさせて頂くのをありがたいと思ひまして、皆さんの反応をお聞きしまして、なるべく質問なんかもよろしくお願いしたいんです。それで、放送電波でないと中北さんおっしゃいましたが、その通りで、現在、アメリカでこれやってるわけですが、アメリカの法律には、ブロードキャストのスペクトラムはオークションにはかけないと、現在は明文で決まっていますので。ただし、議会筋では、放送の方の電波も、移動通信と同じくオークションにかけるべきだという主張が随分でておりまして、大統領選が近づきましたので、日本と同じですけれども、選挙というメジャーイベントが終わるまでは具体的には進まないのではないだろうかと思っています。

今日は、3年ほど前からアメリカで始まりました、もう一つの携帯電話の方の電波オークションに関して、私がごく最近になってからですが、勉強しましたことを聞いて頂ければと思ってお

ります。お手元にレジメが4枚ございます。それでお聞き頂ければと思います。今日は、最初と最後に同じことを2回繰り返させて頂きたいと思うんですが、実は、非常に心配でたまらない。個人的な心配ではなくて、社会的な意味で心配ということですが、アメリカで3年前に電波のオークションが法律で決まりまして、それから丸3年たって、もう始まっているんですが、日本にはニュースが非常に限られた範囲でしか入ってきません。ニューヨークタイムズとかウォールストリートジャーナルでは、史上最大の金額のオークションであるというタイトルが出たり、これは私の専門の経済学の方の我田引水ですが、経済学の勝利ピクトリーであるというタイトルが出ております。それが、日本にあまり入って来ない。それから、研究者の方も、若い人にとっては飛びつくべき研究の種なんですけど、あまり飛びつく人はいない、と言う調子で、要するに日本の国の中は、アメリカのニュース入ってくるものもあるし、入ってこないものもあって、冷ややかに見てるという感じ、あるいはとまどいながら見てるということなのかもしれません。よく分かりませんが、私は、非常に重大な変化がアメリカで起きつつあると。アメリカの制度と、日本の制度はもちろん、電波はオークションになっておりませんので、非常に違った制度が出来つつある。で、アメリカと日本の制度が違う時は、日本にとっては警戒信号、場合によっては危険信号だと思っています。それはいろんな所にありますが、割に最近の例としては、ケーブルテレビの制度がそうでした。アメリカの方で、MSOマルチプルシステムオペレーターという形でケーブルテレビを全国ネットワークの形で進めた。日本ではそうではなくて、地域ごとに細切れして進めたわけです。これが非常に結果が大きく違いまして、アメリカの方では全国のネットワークが出来たのでぐんと伸びた、日本の方はまだ低迷していると。それだけが原因で日本が遅れたのかどうか分かりませんけども、制度が違うのにそれを黙って放置しておいて、相当差がつくまで放置しておいて、20年たって日本はアメリカ型になりました。今、一生懸命、後追いしてるわけですが、ひょっとすると電波もこういう形で、制度の違いを放置したら、全く同じような差がつくのではないかと。差がつくという経済的な理由がございますので、非常に心配しております。

電波に関してはいろいろ微妙な利害関係とかあると思いますので、なかなかご発言しにくいご職業の方もいらっしゃると思いますが、幸い大学におりますと、その点はチャックがかかっておりませんで、自由に物が言えて、少なくとも給料には関係ないという形で物が言えますので、私あたりが憎まれ役を買わなければいけないかなと思って、どこかで言いたいと、その物思いで、今日の機会になりました。私、大学の教師ですので、職業柄、最初の半分はカレッジレクチャーという形の話をして頂くことになるかもしれません。それで、あと半分は現在のアメリカの事情に関して申し上げます。最初の半分は、電波オークションがどうして国全体の役に立つのかと

いうことを分かって頂きたいということです。ですから、もしここに放送関係の方がいらっしゃると、我々の放送に電波使いたいのになそれを有料にしてひどいではないかと、政府は新たな税金をかけるつもりかという話が出るかもしれません。私の主張は、にもかかわらず国全体で考えれば、無料の電波を長く使い過ぎるのは非常に損だ、アメリカに後れを取る可能性があるということをお話したいわけです。

それじゃまず、お手元のレジメで見て頂きたいわけですが、まず電波をそれ自体として経済資源、経済財というんでしょうか、我々の経済活動に役に立つ物として考えていきたいと思います。

まず、電波というのは、再生産不可能で、ここのコップは壊れても作れる、本はまたコピーが出来るけれども、電波というものは、作れないという意味で再生産不可能な、自然というのは変ですけども、この世の中に存在している物理法則によって我々に利用可能になっている資源である、ということになります。

それから、全体の電波の使える量というのは、自然の法則で与えられているわけで、それは有限です。しかし、この電波というのを我々が、携帯電話とか、テレビの放送とかに使いましても、電波自体が減るわけではない。そういう、使っても減らないという経済資源であるわけです。それから次に、ある場所で電波を使いますと、例えばここに P H S があったとして、或いはトランシーバーがあったとしまして、同じ電波はこの場所では使えない、もし使えば混信するということで、一つの電波は一つの場所では排他的にしか使えない、共用が出来ないという性質があります。しかし、技術が進歩しますと、例えばデジタル技術で重ねて使うとか、今まで使っていた電波の半分か3分の1の電波を使って話が出来るとか、進歩しますと、ここでは共用許容度と書いておきましたが、それが増えていくということもあります。

もう少し電波の性質を申し上げますと、4 番目ですが、今度は電波を使うためには、ある種の開発が必要です。黙って座っているだけでは使えない。やはり工学部の方にいろいろ実験してもらって、発信、受信の器具を使ってもらって、この波長の電波はこういう具合の、例えば半導体持ってくれば使えますよ、という具合に開発が必要で、そのためにはお金もいるわけです。しかし開発をすると使える電波は広がってきて、今まではこの部分しか使ってなかったけど、10 年たつとこんなに使えるという具合に開発が可能である、そういう性質を持っています。

5 番目ですが、今度はその電波を使うか使わないか、或いは使っていいか、いけないかという使用権というんでしょうか、それをきちんと作ることが出来ます。権利の設定が可能である。現在の日本の法律ではもちろん、勝手に電波の発信とかは出来ず、刑事罰も伴っていると思うんですけども、不法使用の排除が出来るという具合に、ずらずらっと性質を並べてみますと、気が

付くことは、電波というのは、土地と非常に似ていると。今申し上げた性質はほとんど全部土地の性質なんです。1番に戻りますと再生産不可能な自然資源、土地はそうですね。ただ埋め立てなんかで増やすことは出来ますけども、それは開発が必要だということになります。それから、存在量が決まっていて、土地を使用しても土地は減りません。それから、土地を使うというのは、自分で使ったら他人は使えない、他人が使ったら自分は使えないというように、共用、おなじ場所で同じことは出来ませんが、しかし技術進歩によって高い建物を建てれば、1階と2階と3階というように立体的に、同じ面積を共用することも出来る。それから、4番目の土地を使うためには開発が必要で、そこにあるだけでは、原始の草原では何の役にも立たない。住宅地にするには開発して、水道、電気、ガスをひかなければいけないし、オフィスの用地もその通りである。土地の所有権、使用権ももちろん全て確立されております。と言うので、1、2、3、4、5と書いたことは、電波というのは、目に見えないという点では違いますけれども、持っている性質自体は非常に似ているわけです。土地に関しては、我々はもう、昔から、特に日本のように狭い場所では非常に意識しながら生きてきている長い歴史がある。最近は大バブルでひどい目にあってるわけですが、土地の歴史を見ますと、電波の歴史のある意味でガイドになりそうだなと言えるかと思います。

そういう点に気が付きましたので、じゃあ土地と電波をもう少し比べてみましょうということ、下のところに左側に土地の性質、右側に電波の性質で、大体、同じ点が多いんですが、今申しました、開発が必要であるとか、立体的利用が出来るということ、3番目で、今度は場所によって価値が決まるということ、銀座の一等地は非常に高い、電波の価値も山奥の電波と東京の真ん中の電波とでは違う。それから、土地の場合、4番ですが、共同に使う公共用地と我々の住宅地のように私有地が両方あります。その点もどうも、電波も似てるような具合だと思います。

電波に関してはまだ、我々の現在の状態はまだ、使用が始まったばかりだ。土地で言いますと平安時代とか奈良時代とか何百年か前の状態に当たるんじゃないかと思います。つまり、そんな遠い将来じゃないと思いますが、技術が発展するに従って、我々が電波を使う使い方は恐らく、現在とは非常に違っていると思います。で、現在の土地の使い方は、当たり前のことを言いますが、私がここに座ってこのスペースをオキュパイしてる、皆さんはそれぞれのスペースをオキュパイしているわけで、ここに共通の部屋という、ここは高層建築ですから高いですけども、ある種のスペースを占拠してコミュニケーションに使っているというのが、この現在の使い方です。もう少し技術が進歩しますと、電波についても結構似たようなことが言えるのではないかと。私がどこかのオフィスにいますと、そのオフィスの周りの電波は私の物で、その電波を使ってい

ろんな仕事出来る。必ずしも同じ場所にいなくても、一種のパーソナルコミュニケーションが
発展しますと、その部屋の電波を私が使って、例えば5人の世界の各所にいる人と会議をしてい
るかもしれない。その代わり私の部屋の狭い範囲の電波は私の物で、ほかの人が使うと混信にな
ってしまう。すこし話が飛躍している感じがあるかもしれませんが、現在の電波の使い方はまだ
開発途上、未開の状態だと考えますと、しかも技術の進歩が加速度的に進んでいることを考えま
すと、そんなに遠くない間に、パーソナルな電波の使い方が発展する、それから、公共的な、1
0人とか100人とかが同じ電波を使って自由にコミュニケーションすることも出来る。具体的なケ
ースはまだ出てきませんし、どんなイメージなのかは言えませんが、ちょうど現在の我々がスペ
ースをここで使っている状態が、平安時代の人には想像もつかなかった、そこまで逆上らなくて
も、江戸時代でも想像がつかなかったでしょう。この150年が10年とか15年に縮まるかも
しれない、という感じがします。

従って、土地の使い方、共同の使い方と私有地が混ざってるということと同じように、電波も
共通に使うこととそれぞれのプライベートに使うという場合があるのではないか。5番目にいま
申し上げました、それぞれの地域ごとに、一つの電波を使いますと、ほかの人が同じように使う
と混信するので、その点でも土地と同じです。

それから、11番から少し違って、番号をわざと飛ばしてあるのですが、土地は一般的な生活
手段であり生産手段ですから、世の中の人みんなお世話になる。電波も恐らくお世話になるん
でしょうけれども、それぞれ直接に使うというより、電波の場合、無線電話にしても携帯電話に
してもテレビにしてもラジオにしても、一種の専門家のエンジニアの世話を受けないと使えない
ということで、直接に土地をコントロールして、自分で家を建てて、自分で設計して自分で住ま
うというのと少し違う。電波の場合には、専門家のサービスを中間に置いて、ワンクッション置
いて使うという点が少し違うと思います。まあ、土地の場合でも家は自分で建てるわけではなく
て建築会社に頼まなきゃいけないと、土地の整地だって土木の会社に頼まなきゃいけないとい
うこともあります。まあ、目に見えるという点から、素人でもコントロールが出来るかどうかと
いう点が、電波と土地の違いだと思います。それから、土地の方は、いったんある目的で使い始
めると、例えば家を建ててしまうと、それを壊して別の用途にするのに、数十年単位、木造住宅
だと2、30年とか、コンクリートだと6、70年とか、そういう時間がかかる。それが、電波
の場合は恐らく十分の一くらい。ある設備を作って、それが償却出来るまでまあ十年くらいだ
と思いますので、その時間の速さが電波の方が速い。

それから、13番は、先ほど申し上げましたので飛ばします。14番は、時分割、タイムシェ

アリングと言ってますが、ちょうどこの部屋が、木曜日のこの時間はこの研究会に使い、明日は別の研究会に使うというように、時間を変えることによって、ほかの目的に使えます。電波の場合はそれを非常に積極的に使う。本当に瞬間瞬間で同じ電波を、違う人と切り替えながら使う。携帯電話で話をする時にはシステムの方でそれをやってくれているわけで、銀座を歩きながら携帯電話で話をする時は、時々刻々電波が切り替わっているわけですね。こちらが知らないだけです。

それから、法律関係は少し違います。１５番ですが、土地の場合は私的所有権が成立し、自分の土地は自分の物、他人の土地は他人の物で、これを混同したら犯罪になる。電波はかなり違って、それぞれの国が公的に所有していて、免許という形でそれぞれの専門家に与えていて、一つの使い方から他の使い方に勝手に動くことは出来ない。他人に譲り渡すことも出来ない、譲渡不可能という形になってます。その結果、１６番ですが、土地の場合には市場価格がおおむね成立していて、電波の場合には譲り渡しが出来ませんから、市場価格というものはない、ということになっています。ただし土地の場合には、非常に、国の規制によって、私は歪みと書いておきましたけれども、それがあるわけで、最近のバブルもその結果ですけれども、エコノミストの意見になりますが、土地の価値というのは、どれだけそこに土地があるかという、土地の供給と、国の経済がどれくらい発展するかという実質的な必要度で実質的な価値は決まってしまう。土地の値段が上がるのは、本当はもう抑制不可能なんですね。基本的には。必要な土地は必要な土地であり、価値の高い土地は価値の高い土地で、これを国の政策で、土地の価格を禁止するとか、一時的には抑えることは出来ますが、ちょうど洪水が押し寄せる時に、手で堰の板かなんかを止めて水を止めようとしても、いずれはその板を越えて入って来てしまう。経済的には取引の圧力は、とても人為的な政策なんかでは止められないという事実があります。で、日本の土地の政策に関しては、にもかかわらず、土地の値段が上がっていくのは困るという、我々の思い入れがあって、日本の土地の総量は増えてないんですから、ある意味で当然なんですけれども、宅地の値段が上がるのはかなわんというので、それが政府に反映して、値段を上げてはいけないという、かなり強い規制をかけた。それが堰が破れてバブルになって、今度はあまりにも上がり過ぎて、下がってしまって、この平成の不況というのが出てるわけですが、そういう意味でここでは、歪みということを書いております。その歪みはまだ、続いているわけです。

もう少し、土地と電波の比較を聞いて頂きたいのですが、次に、歴史を少し見てみますと、土地の使用と電波の使用、土地はまず、ここでは大化の改新まで逆上るように書いておきましたが、農業社会の生産手段である。勿論、日本に人間らしい社会が成立して、恐らく弥生時代になった

以後には、非常に基本的な生産手段になったわけですから、当然、価値が高かったわけですが、土地を公有にするか私有にするかという争いは、ずっと逆上って、大化の改新の時になります。それまで私有化されていた土地を、当時の朝廷が土地公有に引き戻そうとした最後の動きだったと思います。で、しばらくするとそれもすぐ廃れて、平安時代の荘園制度になる。それが鎌倉、室町時代の武士制度ということになって、この時代からすでに、土地に関しては私有地、私有制度が成立して、それ以後、土地は私有制度はやめて国のものにしろという基本的な主張は一度もなされていません。明治以後、工業社会になってからは、工業社会の生産手段になり、都市が出来てきて、人口も増え、都市の混雑、供給不足が発生する。その結果、先程申し上げました、土地価格の抑制とか土地取引の規制とかいうのがかかりまして、一種の土地価格の歪みが発生して、平成バブルを形成して、それが現在崩れて、不況の中から立ち直れるかな、という状態にあるのだと思います。

申し上げたいことは、土地は非常に、農業社会にとっても工業社会にとっても、それから都市の生活あるいはビジネスのためにも基本的な手段であったので、だれでも欲しがると、しかも供給が増えない財であった。それに関して、私有制度が安定して成立してきて、世界全体で見ますと、社会主義社会だけは別として、大体どの国でも土地の私有というのは安定した制度であるということです。

問題は電波ですが、土地を参考にして、電波はこれまでどういう歴史をたどってきたか、これからどういう歴史をたどるかなという点を申し上げたいのですけれども、電波が発明されたのはマルコーニの無線通信ですからまだ百年ぐらいいく歴史がないわけですけど、おおむねどの国でも最初は公有という形で発展します。一番大きな理由は軍事使用との関係があったと思いますが、無線通信というのは軍事のオペレーションに非常に役に立つということで、帝国主義の、国が戦争していた時代には民間で電波を使うというのはけしからん、これは国にとってとても大事な、戦争のための手段であるということで、公有が一番普通のあり方だったと思います。で、50年前から、第2次大戦が終わり、軍事という必要が減少してきて、一方で民間のいろんな目的に使う可能性がでてきて、そこで公有の電波を免許という形で使わせるという制度が次第に成長してきて現在に至っているわけですが、一方では技術進歩が非常に大きくて、使える電波が広がってきましたが、ちょうど土地が開発されて、いろんな場所が埋め立てられて、あるいは高層建築が出来てスペースが増えたのと同じように電波の使える範囲が広がってきたわけですが、他方では必要度が非常に増えて、電波が少なくとも部分的には混雑して足りなくなってきたはじめているという状態にある。

この現象は恐らく将来も続くわけで、我々個人レベルで、自分の家の、非常に小さな範囲でパーソナルな電波を使えるという可能性が出てくると、電波に対する需要がものすごく増えるわけですが、やはり混雑が発生するというのは避けられないわけです。ちょうどその前夜というんでしょうか、直前の状態に今あるのではないか。携帯電話が急速に増え、PHSも恐らくもう1、2年たつと、今ちょうどセルラーが増えているような具合に増えると思うんですが、そういう直前の状態にあって、あと10年たつと、電波の混雑、使いたいけれども使えないという度合いが非常に増えてくるのではないかと思います。

で、現在の制度は電波に関しては、公有という形で割り当てして、無料に近い形で使っているというので、土地で言うと、たとえば悪いのですが、このプレスセンターの土地を政府が持っていて、オーナーにただで貸す、銀座の表通りの土地をただで貸す、あるいは皆さんのそれぞれの住宅地を公有していて、それぞれをただで貸す、そしてその土地が足りなくなると、という位置にあると思うわけです。比較的近い将来を予言、予想しますと、とても足りなくなり、土地をただで貸していたら、借りている人はいいわけですが、借りられない人がたくさん出てきて、ただで貸さないでオレによこせ、という形で圧力が強くなる。そういう状態に現在、電波があると思います。これを将来、どうもっていくかということが、電波に関する政策問題ということになるわけです。で、アメリカの方でそれを先駆けてやったわけですが、1993年、ちょうど今から3年前に法律を改正して、土地に例えると電波の所有権は公有のまま、私有にはしなかったですね、私有にしろという、電波全部売ってしまえという、いったん売ってしまったら永久にその人に電波の所有権が出来て、それでまたその人がいらなくなったらまた売ればいいというようにしろという意見もあったようですけれども、そこまでは行かず、公有のまま、しかし今まで無料に近いままで貸していたのを、お金を取って貸しましょうという方向に一步步み始めた。もちろんアメリカ政府が持っている電波は莫大なもので、今回オークションにあてるのはその1%にもならないんですが、0.1%とか、本当にわずかだと思いますが、そちらの方に一步步動き始めるといえると思います。

それで、ここでもう一つ講義的なことを言いますが、それじゃあ、今まで無料で使っていた電波をオークションにかけたらどういう経済的影響が起きるかということをまとめておきましたので、一通り説明したいと思います。

まず一つは、電波を使用する産業への新規参入の可能性が増大する。移動電話のことで申しますと、移動電話は現在、1地域に4社くらい日本では出来ていると思いますが、電波を無料に近い形で、免許という形で渡しますと、それでほぼ事業者が固定します。免許が切れて、じゃあ次

の免許どうするのかということが問題になりますが、それまで無料を前提として電話会社はかなりの多額の投資をして設備を持っているわけで、そこでその免許を取り上げてほかの事業者を入れるとなったら、大変な混乱が起きる。それから無料であるのを有料にするのも大変なことだと思います。新規参入がほぼ不可能な形になる。実はきょう私が先程申し上げた、日本の携帯電話の将来がアメリカに比べて心配だと言うのは、一番大きな理由はその点でして、産業に新規参入が入らないと普通は停滞します。発展が遅くなる。これは当然で、技術というのは、いつも現在の事業者が一番いい技術を持っているとは限りませんから、新しい発明が出てきて、こういう新しい携帯電話が出来たと、耳の中に入れて、ポケットに入れることもメガネの横でも、という新しい技術が出てきたとする。で、この発明をどこかの別の会社が持って入ろうとしても、現在、事業者がいて、電波を保有して使っていると入ることが出来ないわけです。もしこの電波にオークションがあると、新しい技術を持っている事業者は、新しい技術をもってすれば、ユーザーは多少値段が高くてもしっかり使ってくれるはずであると、ポケットに入れるよりメガネの横につければ、10万円か20万円は取れる、相当高いお金を払っても入れるわけで、そういう形で産業というのは進歩するわけですが、今は仮説的な例で申し上げましたが、新しい技術が実現するというのは、新規参入をそういう形で認めて、本当にユーザーが受け入れられるものはユーザーもお金を払うだろうから、そのお金でもって、電波という権利を買うという形で進歩していく。もしアメリカで電波がオークションになって、期限10年で切れると思うんですが、10年たって新しい技術が出てきますと、そこでそういうことが起きて、次の技術に切り替わるということがスムーズに出来るわけです。電波を無料で配布していますと、既得権が出来るので、現存の事業者は必死で自分の権限を守ろうとする。政治力から経済力から全部使って頑張るわけです。結果的には新しい技術がなかなか入らない。入るにしても、外国に入って随分差が出来て、日本はどうしてるのかという評判が立って、やっとユーザーの圧力が出来てから入るということです。電波を無料にしていることが、産業への新規参入を結果的に阻止することになります。

それで私は現在の日本の状態が心配なわけです。とくに心配なのは、携帯電話がものすごく伸びてるので、今は既得権益を作っている状態にある。で、放送とかはもうすでに安定して出来ますから、これをどう動かすというのはまた別の問題ですが、ゼロから出発した携帯電話が数年のうちに1000万まで入ってくると、非常に急速な開発が成功裏に行われている時に、その新しく開発している場所をわざわざ新規参入を止めるような形で開発したら、こんな損なことはいではないか。ほかの国も同じようならいいんですが、アメリカの方で、さらに将来の飛躍を求めて新しい制度を入れている時に、日本が黙っていたら遅れてしまうのではないかと、というのが

私の意見です。

2 番の電波の有効利用度の増大というのも大体同じようなことですが、新しい技術を持ち、いいサービスが出来る事業者が最もユーザーからお金が取れるわけですから、オークションということで最も高い値段を払う事業者に電波を渡してやれば、結果的には限られた電波を最も有効に使うことが出来るわけです。

3 番はまた別の観点になりますが、所得の再配分ということが起きます。今まで無料であった電波をオークションで有料にすると、誰かが得をし誰かが損をする。その影響がどうなるか、ということです。ここは正に経済学の応用になるわけで、分かりにくい言葉を書いてしまいましたが、生産要素の非弾力的供給主体の収入減、それから非弾力的需要主体の支出増という形で、一口に言えばこういうことです。今まで電波の料金がゼロですから、例えば、携帯電話の場合、ユーザーがはっきりしませんから、いまの問題ではありませんが、放送の例で申し上げますと、放送局の収入と支出がありますが、支出の中には電波料が入ってないわけです。ここでオークションになったとして、年間に500億円或いは50億円とか払うとします。そうすると支出が増えます。収入がもしそのままなら50億円の赤字になりますから、値上げをして収入を増やすか、或いは支出で今まであったほかの支出、建物とか人件費とか、タレントの出演料とかを抑えなければいけない。どこがどういう影響を受けるかという問題がここでの問題です。経済学の答えは簡単でして、実際もそうだと思うんですが、非弾力的な行動をする主体が一番大きな影響を受ける。非弾力的とはどういうことかと言うと、例えば私が食事をして毎日ご飯を食べますが、パンがないとして米だけしか食べないとすると私にとって米は必需品に近くて、少々米の値段が上がっても買わなければいけない。そういうものを非弾力的と言います。放送の番組を作る時を考えると、あるタレントがいて、この番組を作るにはこのタレントを絶対入れないと困る、例えばタモリがいないと成り立たないとなると、タモリのサービスはそこでの非弾力的な必需品になります。逆に言えば、値段が動いても少々出演料が高くなっても言われただけは出さなければいけない。弾力的とはどういうことかと言いますと、私にとって、例えばアイスクリームはちょっと値段が上がればやめておこうということになる。動けるのが弾力的です。結論は、一番影響を受けるのは非弾力的なところですよ。タモリの話で言いますと、電波料だけコストが増えると、コマーシャル代金の値上げをするか、或いは今まで支払っていた費用を切り下げるしかない。切り下げられる部分は非弾力的なところですから、タモリの出演料は大幅に下がる。ユーザーの方で言うと、例えばコマーシャル代を払う広告主がいるとして、テレビにコマーシャルを打たないと絶対自分の製品が売れないという広告主と、広告出しておくに越したことはないけど切ってもそれほ

どではないという広告主と両方あるわけです。絶対にコマーシャル出さなければいけないという硬直的な、或いは非弾力的なところが影響を受ける。ここのところは、逆に考えるとわかりやすくなります。放送用電波が、最初は有料だったのが、ある時から突然無料になったとしましょう。放送会社には、余分の利益が入るのですが、その分はだれに行くのでしょうか。この場合は、番組作成に不可欠のタレントやプロデューサーの争奪資金になり、結果的にタモリ出演料が上がるわけです。つまりテレビタレントが非常に高い収入を得ている一つの原因は電波が無料であることになる。電波が無料であるために、放送局というのは、ある意味の余分の収入を得ている。その収入がどこに行っているかということ、それは非弾力的な供給者に行っているということです。これを元に戻して、電波が無料から有料に変わるときには、非弾力的供給から余分の収入を得ていたタレントの出演料が、各放送局の予算切下げの結果下がるという答になります。これが経済学で言えることです。

そういう形で、新しい電波料が収支の中に入っていくという形で、新しい均衡に動くだろう。当然、政府の収入は増えますし、民間の支出は増えるわけで、税金と似たような効果があるわけです。電波料が例えば500億円、新しく放送局で負担したとしますと、その500億円のうち例えば300億円は支出切り詰めで補い、200億円は今度は収入の値上げで補う。その配分がどうなるか、こんどは硬直度がどうかで決まるわけです。何がなんでも、何千億円になっても絶対に必要なものは影響をモロに受けますし、ある程度までは必要だけれども10倍にもなれば切らねばというのは切ると、需要と供給の相対的な硬直度によって決まるわけです。ちょっと話が違いますが、消費税を例えば3%から5%に上げる話が出てますが、上げた消費税を店と買手のどちらが負担するかという話と全く同じです。

今度はアメリカの現状ということでお話をしたいんですが、アメリカでは電波に関して、エコノミストが40年ぐらい少数意見を述べていまして、電波がただではいけないと。公共の財産だからただで渡すのは、土地をただで使わせるようなもので不公平であると。それから同時に、資源の配分、物の使い方をゆがめて国全体の損になっているということ言ってます、日本ではあまりエコノミストはこのことに関しては発言しませんでしたから、電波に関するエコノミストの意見というのは、一般の印刷物にも出ていませんでしたが、まあ日本のエコノミスト、私も含めてですが、も大体同じような意見だったわけです。

電波に関しては、アメリカでいろいろ問題が起きてまして、大体、今から3年前にオークションが始まったわけですが、その前に10年ぐらいは、ここに書いてますくじ引き方というのがあ

る。その前には競合申請ということで電波の割り当てをやっていたわけです。この競合申請というのが現在の日本の方法にほぼ近いかと思いますが、とにかくあらゆる電波は免許で割り当てる。免許の期限というのはテレビの場合ですと10年でしたか7年でしたか、ラジオが5年とか、大体、用途によって年限が決まります。年限が決まると次の免許を出すとか出さないとかいう話になる。その時に、アメリカの場合、非常に競争が激しいわけで、一つの免許、例えばラジオの免許がある地域で切れるとなると、次はオレにやらせろという申請が出てくる。それをどうするかが、ずっと前から問題になってまして、FCCは全国レベルの電波の配分に関しては、ビューティー・コンテストというニックネームがついていたらしいんですけども、要するに各放送局、あるいは新しく参入してきたい放送局なりあるいは移動電話会社に申請を出させる。申請書で審査をする。どれだけ申請の中身がいいか、どれぐらいのユーザーにサービスをして、どれぐらいのコストがかかるか、書面申請で足りなければヒアリングをやって、FCCに来てもらって、説明をしてもらって、FCCの審査官がそれを聞いて投票して、これに与えようという形で、最初はやってた。ところが、これで非常に問題が起きて、申請を切られた方が不服で、例えば裁判所に訴える。FCCのこの審査は書面をきちんと考えていない、あるいは判断が間違っている、違法であると、アピールする。判決はいろいろケースがあると思いますが、とにかく、そういうトラブルがたくさんあったようです。

それが15、6年前までで、FCCが困り果てて、申請を決めても文句ばかりでるのではとてもやっていけないと、それじゃあもう、いっそのことくじ引きにしてみようというので、1984年ですか、12、3年前に通信法の改正をしまして、今でもその条文残っているんですが、通信法309条の小文字のi項というのが付け加わりまして、本当にくじ引きをやった。無作為選択という名前がついていたと思いますが、ロタリーという名前がついてますが、どうせ文句が出るなら面倒臭いから、くじ引きさせる、これを本当にやりました。それで、アメリカというのは本当に面白くて、何かやりたいと思ったら本当にやるんですね。酒を禁止した時もあるし、タバコは今、禁止するとか、いいと思ったらすぐやるというのがアメリカの特色で、日本とちょうど逆だと思います。それで電波を割り当てたわけで、今のセルラー電話、アナログ式の携帯電話は大体そういう風に割り当てた。

そこで何が起きたかというのと、一応公平にはなったわけだから、裁判ざたはなくなった。裁判で4年間かかっていた電波の割り当てが2年くらいになった。ところがくじ引きにしたおかげで、何千件と申請が出てきた。誰は申請してよく、誰はいけないという差別をしてはいけない、無差別の原則がありますから、オープンにしたら、裏店のおかみさんから、何とかと、あらゆる人が

申請してきて、当たった人は全然携帯電話の事業なんか縁もゆかりもない素人で、そこに電話会社が日参してくるわけです。免許を譲ることは最初から許しているので、いずれは免許自体は大体しかるべき技術と能力を持った事業者のところに渡って、それでセルラー電話は発足していくわけですが、それまで2年はかかる。2年くらいかかってやっと、割り当てた電波が実際に使われるような無駄が行われることになる。それでどうするかということで、いろいろ議論があり、そこでそれまで40年間エコノミストが主張していた電波のオークションをやってみたらどうかというのが、だんだん認められてきまして、1993年、3年前にそれが法律に入ったそうです。それまで、電波というのは神聖な、それは少し言い過ぎかもしれませんが、大事なもののなので、オークションなんてとんでもないXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX（この間しばらく不明）XXXXXXXXXX

オークションにかける時には資格審査をしてからやるということで、その資格の条項は前から入っています。それから、これは議会を通す一つ的手段にもなっていたと思うのですが、中小企業とか女性が所有者になっている企業とか、マイノリティー、インディアン系統の人とか黒人系統とか、ヒスパニックとかが所有する企業に配慮をしたオークションをやる。

それから、ここはちょっと面白いのですが、法律自体には政府の収入増を絶対の目標にしないという一項が入っています。実は、最初の触れ込みは包括財政調整法ですから、政府の赤字を減らすということが大目的の法律であるにも拘わらず、細かいところでは政府の収入増が目的ではないということが入ってまして、看板と中身が違ような具合になってるわけですが、こんな細かいところまでは議員さんは見ないだろうということで入れたのかどうか分かりません。

こういう触れ込みで法律が出来まして、93年から始まって5年間で、5年間の実験期間であると。これは5年間の時限法なんですね、1998年9月までに、丸5年で廃止すると。とにかく5年たったら無効になるという文言が入ってます。ですからこれはサンセット方式で、失敗し続けなければオークションはやめると。で、その1年前の97年の9月、つまり法律制定から4年たったところで、FCCに、評価してレポートを出しなさい、もしレポートが出てこなかったらこの制度は廃止になります。レポートが出てきたら、そのレポートを改めて評価して、また法律改正しないといけません、法律にはとにかく5年たったらFCCがオークションをする権利はなくなると書いてありますから、何もしなければなくなるわけで、5年たって、98年の9月に米国議会が動いて、これは続けるということになれば続けるという文言になっている。つまり非常に腰だめに、うまくいくかどうか分からないからとにかくやってみて、やってみる電波も

政府の電波だから民間から取り上げるわけではないと、それも大企業を優遇するのではなく小企業とか女性企業とかを優遇するんだということで通った法律です。

ところが、このFCCとその周りにいたエコノミストは、してやったりということで、非常に張り切って制度を作り始めるわけです。で、現在までのところ非常に大きな成功をしている。わたし自身の予測では、2年たって、この法律が放っておけば消えてしまうという段階になった時に、ほぼ間違いなく続く。恐らく半永久的にオークションにするということになると思います。

それからあと、電波のオークションと言ったんですが、実際にやっているのは、日本のPHS、アメリカのPCSで、つまり新しい技術による移動体電話、携帯電話ということになるわけですが、法律自体は、携帯電話でなければならないということは書いてありません。まず放送は除いてあります。どういう形で除いてあるかと言いますと、この形で電波をオークションする者は、オークションを受けた、つまり電波の免許を受けた事業者がそれを使って事業をして、一般の加入者から代金を徴収することによって収入を得る、そういう種類の事業者だけに限ると。従って結果的に放送は、アメリカの場合はコマーシャル代金でやってますから入りません。放送界はもちろん、非常に強い反対をしたそうです。それから、電話会社も大反対で、この条文には、業界は今まで電波を無料で受けているわけですから、それが有料になるのには大反対で、賛成の方は非常に少なかったという状況のようです。で、放送ははぶき、それから、従来のセルラー電話のアナログ電話もそれには関係ないと。新しいPCSという技術が出て来たので、その技術を使う新しい電話のための電波を、政府が使っている電波を抛出して実験的にオークションにかけるとい、最小限のやり方でやった。一応、本命はPCSだったわけですが、PCSだけではなくて、インタラクティブビデオというのはまだ物になってないわけですが、ユーザー、加入者とビデオ通信を広帯域で行う時はそれも入るという細かい規定があります。

それからあと、電波は何百種類も何千種類も使い方があって、それを小分けにしているわけですが、そのうちある種のものはオークションにかけるとい、法律の規定にかかっていますので、可能性はありますが、現在までに実際に行われたのはPCSだけです。

それから、免許、最初のイニシアルライセンス、つまりゼロから始まって新しい電波を免許を受けて事業を始めるという時だけにこのオークションを使う。移動電話の場合は期限10年ですが、10年たって、じゃあもう1回続けるという時は、ここではオークションはない。つまり今までのオークションで決まった値段で続けてその免許を受けられる。ただし受けた電波をほかの目的に使うということは元来許されてませんし、もしやる時はそこで新しいライセンス、しかも種類が違ったライセンスになりますから、そこでオークションになる可能性はあるわけです。同

じ仕事をやっている限りは、オークションは1回だけ。最初のオークションで決まった値段でずっとやる。途中でやめることは自由なわけです。つまりオークションで払う値段は10年間使うことが保障されてる値段であって、同じ値段で次の10年間も使おうと思えば使えるけれども、やめてもよろしい。その時はライセンス返上ということになります。実際には、この分野では、10年たてば技術は一変しますから、PCSのオークションは、1回限りのものだと思います。次の10年では、次の様式の携帯電話が当然出てくるはずで、その時また別の話になる。ですから、イニシアルライセンスだけだという限定をつけてますが、そのイニシアルということの意味はあまりないと思います。

それが大体、この時に決まった法律の中身で、これに従って約1年をかけて、FCCでは規則を作ります。これは非常に日本と違う制度なんです。電波をオークションにかけるという法律が出来ると、その法律をどうやって実施するか、例えば最初の申請はいつまでにどれだけ出させるか、その様式はどうかとか、出させた申請は何ヵ月以内に処理するとか、その時は供託金をいくら出さねばいけないとか、途中でやめたら供託金の何分の一を没収するとか、それから、実際にオークションをやって、途中で脅かしの、つまりわざとこの制度を壊そうと、つまりオークションを失敗させたいという勢力が当然あるわけで、そういうところがわざと高いところをビッドしながら引き揚げてしまうということもあるわけです。そうしますと、そこで止まってしまうと、そこでひっかかった外の事業者が高い値段で買わなければいけないと、いろんなことがあるわけで、つまりアメリカは、法に触れない限り何をやってもよろしいと、やっていけないことは全て書いてあって、自制するとかはいっさいゼロに等しい。自制は必要ない。利益のために、禁止されてないことは何でもやってよいという社会ですから、逆に言うとそういうところを全部穴をふさがないといけない。大変な作業です。そういう所を、今度はFCCがきちんと規則に書いて、例えば途中でもし抜けたら罰金をどれだけかけるとか、あらゆる場合を考えて規則を作りました。

その規則というのは、FCC規則の第1編のQ章という所に入ってるんですけども、5、60ページの規則が出来まして、それに従ってFCCはアナウンスメントをして、実際に参加者を募ってオークションをやったわけです。実は全部フォローしてないんですが、知ってる限りの結果をそこに書いてあります。1回目のオークションは94年の7月、まずは試しにやってみようというので10本分、全国の狭帯域、0・5メガヘルツくらいだと思いますが、携帯電話ですから上りと下り、発信と受信で2チャンネルで一つの通話になる、それを10チャンネルくらいしまして、それをアメリカ全国で10本のうちのどれかを使いましょうと、オークションにかけるわけです。これが47回入札を繰り返した。その入札のやり方もいろいろあるわけで、何十種類

とある。よくテレビなんかで見るのは、封筒に入れて、建築業者なんか投票する、1回限りのシールドビッドですが、ただ1回のビッドで開けてみて一番高いところに落札するというものですが、FCCが携帯電話に使ったのはそうではなくてオープンビッドなんですね。誰がいくらで入札したかが全部分かる。コンピューターを使って、電波を並べて、どうぞ入れてください、このチャンネルにはいくらかかった、このチャンネルにはいくらかかったかを全部発表して、それでよろしいですかとやる。それでは不満だ、もう少し高い所をという第2回の入札をやる。だんだん上がって行って、47回繰り返したらそれ以上上がらなくなった、ということで免許が決まっています。

次は一昨年の秋、10月から12月、2カ月かかって狭帯域のPCSで30本分、今度は地域別に、ニューイングランドとかワシントン近辺とか、地域を分けて、それぞれの地域ごとにやりました。それから、3回目の時が一番大規模で値段も高かったようですが、広帯域のPCSで、事業規模を大きく出来るというものが、大都市MTAメトロポリタン・トレーディング・エリア、例えばシカゴであれば近辺を入れた地域、東京であれば恐らく非常に大きいから一つか二つになるかと思いますが、その地域で、全国の主要地域でかなりの広帯域の、10チャンネルくらいは取れる電波を売ると。全部で102本作ったそうですが、これを同時に、やはりオープンで、この時は1日に2回しかやらなかったそうです。朝、ビッドをして結果をだす。それから3時間か4時間たって午後また結果を出す。どういうことかと言うと、電話会社は全国でオペレートしていますから、例えば日本でいうと、東京で取れば神奈川、埼玉でも取りたい。隣り合う所で同時に電波を取るのは非常な利益になる。これが同じ電波を取るのでも、東京と仙台と金沢と福岡では、あまりメリットがない。なるべく集めて取りたい。だがそこは他と競合になって、自分の会社は全国の102本の電波の権利をどのぐらいの値段でビッド出来るのかという計算、分析が大変。それがあるために1日2回しか進まないということらしかったのですが、広帯域になった時に、最初の第1回は全国一律ですからそんなに大したことはない。第2回も全国の6地域か7地域から大したことはない。第3回目は、主要都市の隣接都市の関連があって、値付けをする企業の、事業者の方が大変で、これがうまくいくかどうか、手に汗を握ったそうです。

とにかく、失敗したらこの制度自体が崩れてしまう。最初から議会の方はFCCに対してテストとしてやってるわけですから。失敗するというのはどういうことかと言うと、いつまでたっても終わらない。1カ月たっても2カ月たっても、じりじり上がっていくけれども終わらない。毎回毎回、各会社は物凄い計算だけを強要されて決まらない、そういうのが失敗。収束しない入札というものもある。ところが、3カ月くらいかかったようですが、大体60回くらいで収束して、

この時には大分、F C Cも進歩して、最初はホテルを借り切って、部屋にブースを設けてパソコンを並べ、それぞれの事業者に入力させて、F C Cのディスプレイが何かに金額がでるということだった。そうしますと、たしか第3回目の総金額は70億ドル、7000億円ですから、1兆円近いお金が動きますから、そう簡単に値段を上げるとか下げるとか言えるものではない。社長が出てきて、重役も全部出てきて、ビッグディシジョンになるわけですね。下手な入札やったら大損しますから。ところが3カ月もかかる入札に社長、重役を張り付けるわけにもいかないということで、何とかしてリモートでやる。で、3回目には、F C Cで工夫して、それこそインターネットとかネットワークを使って、どこからでもビッドが出来る、どこからでも結果が取れるということにして、ホテルの部屋は借りてもあまり使わない。3回目の時は、例えばA T & Tのヘッドクォーターはもう部屋は使わず、自分のビューローからやる。これで第3回目まで終わったそうです。この時の金額は非常に大きかったので、この記事はこれがアメリカ史上最大のオークションであると、電波に限らず、ピカソの絵のオークションとかそういうのを全部入れて、一番大きかったというニュースが出たかと思います。

このあと、私は部分的にしかフォローしてないんですが、裁判めいたトラブルが起きて、次の回で今度はマイノリティ、少数民族を優遇するという条文がありますので、少し差別をつけて、大手の事業者はこちら、中小企業とか白人以外のオーナーの企業は別口でやれるというのを、F C Cで用意しかけてやり始めたそうです。ところが申請が出てきて、実は覆面であると。名目だけ使っていると。だから競合企業が訴える、裁判所に訴えたかどうか知りませんが、問題が起き、規則を作り直すか審査をやり直すかというゴタゴタが起きて、4回目と5回目のオークションが延びた、という話を2、3カ月前に読みました。

そのあたりのところ、実はF C Cはオークションを進めるのは、この種類のP C Sはどうとか、いろいろやってまして、一つのオークションをやるために規則を作る。その規則を作るのも、規則を作る規則というのがありまして、最初、F C Cは規則の原案を考えたらまず公示しなければならない。公示してコメントを求める。何百というコメントが来るわけですが、F C Cの係官はそれを全部読んで、場合によったらヒアリングで意見陳述させなければいけない。陳述したものは全部記録に残してまた渡さなければいけない。次にF C Cの係官は全部のコメントをまた配り直してリプライコメント、コメントへのコメントをまた読んでやらなければいけない。最終の決定はF C Cの係官が決めるわけですが、ルールを書くと同時に理由を書かないといけない。そうすることで非常に手間をかけながら、アメリカ式というんでしょうか、膨大な文書を作りながら、しかしオープンで議論をしながらルールメイキングが進んで、ルールが出来るとオークションが

あって、となる。その途中に現在まだあるわけで、私もとてもフォロー出来ません。物凄い情報量で、アメリカ人はいったいどうやってこの情報をさばいているのか今でも分かりません。そういうドキュメントの世界で、この話が續いて現在まだ進行中で、これが全部終わるのはまだ来年ぐらいじゃないかと思いますが、そこで来年の秋に、一通り終わったということで、評価書がFCCから出てきて、1年たって続けるかどうか、恐らく続けると思いますが、そういうことになると思います。